



Asamblea General

Distr. general
4 de julio de 2012
Español
Original: francés e inglés

Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado

63º período de sesiones

Ginebra, 1º a 5 de octubre de 2012

Tema 5 a) del programa provisional

Informes sobre la labor del Comité Permanente:

Protección Internacional

Nota sobre protección internacional

Informe del Alto Comisionado

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con la decisión del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de examinar los informes sobre la labor del Comité Permanente en su período anual de sesiones plenarias (A/AC.96/1003, párr. 25.1 f) v)). El informe, que aborda las principales novedades acaecidas entre mayo de 2011 y mayo de 2012 en el ámbito de la protección internacional de las personas de las que se ocupa la Oficina, contiene una sección sobre la intervención de emergencia ante los nuevos desplazamientos forzosos en África Occidental, el Cuerno de África, África Septentrional y el Oriente Medio. Trata temas clave relativos a la protección de los refugiados, como el principio de no devolución, el desarrollo de sistemas nacionales de asilo o la determinación del estatuto de refugiado en los términos del mandato, así como las medidas de prevención y respuesta en materia de violencia sexual y de género. El informe también se refiere a la protección de los desplazados internos y a la prevención y reducción de los casos de apatridia. Por último, en una adición a la presente nota se incluye el resumen de las deliberaciones de la Reunión intergubernamental a nivel ministerial de los Estados Miembros de las Naciones Unidas con ocasión del 60º aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el 50º aniversario de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Intervención en casos de emergencia	2–10	3
III. Protección de los refugiados	11–32	4
A. Respeto del principio de no devolución.....	12–13	5
B. Establecimiento y mantenimiento de sistemas de asilo de calidad	14–17	5
C. Determinación del estatuto de refugiado con arreglo al mandato.....	18	6
D. Respeto de la prohibición de la detención arbitraria.....	19–21	7
E. Seguridad de la residencia	22–26	7
F. Aumento de las oportunidades educativas.....	27–28	9
G. Prevención y respuesta en materia de violencia sexual y de género.....	29–32	9
IV. Movimientos mixtos: protección de los refugiados y migraciones internacionales	33–38	10
V. Protección de los desplazados internos	39–45	12
A. Protección local y comunitaria	39–40	12
B. Avances jurídicos	41–43	12
C. Solidaridad humanitaria y operacional a escala mundial.....	44–45	13
VI. Soluciones duraderas para los refugiados y los desplazados internos.....	46–60	14
A. Situaciones de presencia prolongada de refugiados y desplazados internos...	47–50	14
B. Repatriación voluntaria.....	51–52	15
C. Autonomía económica y soluciones locales	53–60	15
VII. Apatridia	61–66	16
VIII. Conclusión	67–68	18

I. Introducción

1. A finales de 2011, unos 42,5 millones de personas se habían visto obligadas a abandonar sus hogares o a permanecer en el exilio por amenazas de persecución, violaciones graves de los derechos humanos o conflictos. Muchos países se veían afectados por acontecimientos que habían provocado nuevos desplazamientos forzosos, como en África Occidental, el Cuerno de África, África Septentrional o el Oriente Medio. Además, no menos de 12 millones de personas de todo el mundo eran apátridas y se veían privadas del disfrute de sus derechos como ciudadanos. En la Nota sobre protección internacional de este año se examinan las novedades en materia de protección que se han producido en relación con temas clave surgidos en los 12 últimos meses.

II. Intervención en casos de emergencia

2. En 2011 y lo que va de 2012, todo el Oriente Medio y diversas regiones de África se han visto sacudidos por acontecimientos dramáticos que han obligado a cientos de miles de personas a buscar asilo. Entre los países del mundo donde la situación es crítica cabe citar el Afganistán, Côte d'Ivoire, el Iraq, Myanmar, la República Democrática del Congo, Somalia, el Sudán y el Yemen.

3. Más de 1 millón de migrantes y refugiados escaparon de los combates durante la crisis de Libia. Un puente aéreo humanitario organizado de forma conjunta por el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) —así como por los Estados— contribuyó al rápido retorno de unos 144.000 trabajadores migrantes a sus países de origen. En general, los países vecinos de Libia mantuvieron abiertas sus fronteras: los libios recibieron protección temporal *de facto* en Túnez, donde el Gobierno firmó un acuerdo de cooperación con el ACNUR, mientras que Egipto permitió una mejora significativa de la operación del ACNUR para la determinación del estatuto de refugiado y el reasentamiento. En forma trágica, más de 1.500 solicitantes de asilo y migrantes perdieron la vida tratando de cruzar el mar Mediterráneo hacia Europa. A pesar del fin de las hostilidades, los nacionales de terceros países que están en Libia siguen corriendo el riesgo de ser detenidos y encarcelados de manera arbitraria.

4. Hasta mayo de 2012, el ACNUR y los países vecinos de la República Árabe Siria (principalmente el Iraq, Jordania, el Líbano y Turquía) habían registrado más de 65.000 casos de personas que habían abandonado el país desde el comienzo del levantamiento en marzo de 2011, y Turquía había anunciado la instauración de un régimen de protección temporal oficial en octubre de 2011. En solidaridad con los gobiernos de acogida, el ACNUR proporcionó asistencia material y apoyo técnico para el registro.

5. Los efectos combinados de la sequía y el conflicto que causaron la hambruna en Somalia provocaron tanto éxodos a gran escala de somalíes hacia Kenya y Etiopía en 2011-2012 como el desplazamiento de más de 360.000 personas dentro del país. En febrero de 2012, las Naciones Unidas anunciaron que ya no había hambruna en Somalia. Sin embargo, habida cuenta de los continuos combates en numerosas zonas, la situación no es propicia para la repatriación.

6. Hasta mayo de 2012 los combates en el norte de Malí habían generado un movimiento de unos 146.000 refugiados y unos 132.000 desplazados internos. El ACNUR ha hecho un llamamiento a los Estados para que suspendan todos los retornos forzosos a Malí hasta que la seguridad y la situación de los derechos humanos se hayan estabilizado. Varios países de la región han reconocido a los refugiados malienses *prima facie*.

7. Estas numerosas situaciones de emergencia requirieron una acción internacional coordinada. El ACNUR tuvo que movilizar rápidamente una gran cantidad de recursos humanos y financieros, revisar las prioridades en relación con los recursos existentes y conseguir nuevas fuentes de recursos. Con el apoyo de los gobiernos que acogen a refugiados y de los gobiernos donantes, y en asociación con organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG), el ACNUR pudo responder eficazmente a esas situaciones. Un ejemplo reciente de esa cooperación es el memorando de entendimiento firmado con la Argentina para el despliegue humanitario de los cascos blancos en operaciones de emergencia. Esta reserva de varios miles de profesionales voluntarios podrá desplegarse para ofrecer sus conocimientos especializados y desempeñar, en particular, funciones técnicas relacionadas con la preparación y la coordinación de los campamentos.

8. La determinación del estatuto de refugiado de emergencia fue una de las principales actividades del ACNUR durante el período objeto de informe, en el que muchas de las operaciones se vieron confrontadas a una afluencia repentina a gran escala. Egipto registró a 1.800 solicitantes de asilo en la frontera de Saloum, además de 4.600 nuevos solicitantes de asilo en El Cairo, lo que convirtió a la de Egipto en la cuarta operación de determinación del estatuto de refugiado de mayor alcance para el ACNUR en 2011. La operación del ACNUR en Túnez, que tradicionalmente había registrado un número muy pequeño de solicitantes de asilo, se convirtió en una de las mayores y más complejas operaciones realizadas con arreglo al mandato de la Oficina, en cuyo contexto se determinó el estatuto de refugiado de 3.800 solicitantes de asilo de más de 30 países. Los numerosos países de origen y nacionalidades de las poblaciones registradas en Túnez incrementaron la complejidad de la determinación del estatuto de refugiado y de las medidas de protección.

9. La función esencial del reasentamiento para proporcionar soluciones a los refugiados en situaciones de emergencia se reafirmó durante la crisis de Libia, así como su importancia simbólica para demostrar solidaridad y prestar apoyo a los Estados de acogida. A fin de garantizar medidas de reasentamiento oportunas, flexibles y previsibles en las emergencias a gran escala, el ACNUR está trabajando con los gobiernos para establecer una reserva de plazas de reasentamiento de emergencia. Los centros de tránsito de emergencia de Rumania, Filipinas y Eslovaquia, con capacidad para acoger a 400 personas, han facilitado la respuesta del ACNUR a necesidades de evacuación cada vez más diversas.

10. Una serie de desastres repentinos ocurridos durante el período objeto de informe —como el terremoto y el *tsunami* del Japón, las inundaciones del Pakistán y Tailandia, la tormenta tropical Washi al sur de Filipinas y el terremoto al este de Turquía— también provocaron desplazamientos, aunque no todos esos desastres necesitaron una respuesta internacional coordinada. A petición de los gobiernos, el ACNUR ofreció apoyo operacional, como refugios de emergencia y artículos de socorro, en Filipinas y el Pakistán.

III. Protección de los refugiados

11. Las situaciones de emergencia no fueron los únicos desafíos del período objeto de informe. La falta de voluntad política —agravada por el desencanto de algunas comunidades de acogida de refugiados, la creciente preocupación de los gobiernos por las amenazas transnacionales, como el terrorismo o la delincuencia, y las tendencias globales en materia de migraciones— limitaron los progresos de algunos sistemas de asilo. A menudo el asilo se considera una carga onerosa distribuida de manera poco equitativa; así, los refugiados y otros extranjeros se han convertido en chivos expiatorios de los males sociales y se utilizan con frecuencia para avivar polémicas, tanto dentro de los Estados como entre ellos. La cooperación internacional encaminada a establecer y mantener

sistemas de asilo de calidad y garantizar el acceso a estos sistemas es un pilar esencial para que los solicitantes de asilo y los refugiados puedan ejercer sus derechos.

A. Respeto del principio de no devolución

12. El principio de no devolución, que prohíbe devolver a las personas a un territorio en el que su vida o su libertad se vean amenazadas, es la piedra angular de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y una norma de derecho internacional consuetudinario. El ACNUR siguió trabajando para lograr que se cumpliera en todo el mundo. A pesar de ello, en 2011 aumentó el número de casos de devolución a ciertos países, al igual que las amenazas de devolución en el contexto de la seguridad nacional. El ACNUR también está preocupado por la aparente aceptación, por parte de algunos países, del concepto de "terceros países seguros" como fundamento para la expulsión, sin las garantías de protección necesarias.

13. La obligación de no devolución incluye el no rechazo en las fronteras. El ACNUR siguió colaborando con los Estados para crear y poner en marcha sistemas de entrada que tuvieran en cuenta la necesidad de protección, como el establecido recientemente en el Ecuador, que exige a los refugiados de ciertos requisitos de admisión. El ACNUR ha trabajado con varios Estados en iniciativas conjuntas de vigilancia en las fronteras, en la formación y capacitación de los guardias de fronteras y en el establecimiento de procedimientos estandarizados para la identificación, el registro y el seguimiento de los refugiados y los solicitantes de asilo. Se aprobaron enmiendas para fomentar el cumplimiento de las normas de derechos humanos en el reglamento de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX). En el marco de su cooperación con FRONTEX, el ACNUR contribuyó a elaborar una estrategia de derechos fundamentales que rigiera las actividades de la Agencia y un código de conducta para su personal.

B. Establecimiento y mantenimiento de sistemas de asilo de calidad

14. El establecimiento y mantenimiento de sistemas de asilo de calidad es un aspecto fundamental de la aplicación de la Convención de 1951 y de la gestión de las migraciones en general. Para garantizar el acceso a los procedimientos de asilo, se requiere un reparto claro de la responsabilidad en la resolución de las solicitudes de asilo y una distribución equitativa de esa responsabilidad basada en la solidaridad entre los Estados. El ACNUR está dispuesto a contribuir a un sistema de alerta temprana que incluya la recopilación de datos y la planificación preventiva para evitar situaciones en las que las tensiones degeneran en crisis, en virtud del Reglamento (CE) N° 343/2003 del Consejo de la Unión Europea, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.

15. Varios países han seguido fortaleciendo los marcos legislativos e institucionales nacionales y su capacidad para proteger a los solicitantes de asilo y los refugiados. El ACNUR continúa apoyando esos esfuerzos y reforzará su labor en los países que se comprometieron a mejorar sus sistemas de asilo en la Reunión intergubernamental a nivel ministerial de los Estados Miembros de las Naciones Unidas con ocasión del 60° aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y del 50° aniversario de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961 (Reunión intergubernamental a nivel ministerial), celebrada en diciembre de 2011. Esos Estados son: Afganistán, Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Federación de Rusia, Papua Nueva Guinea, Sudán del Sur y Yemen. Durante el período objeto de informe, se aprobaron

nuevos reglamentos y leyes relativos a los refugiados y el asilo en varios países, como Costa Rica, Liechtenstein, México, la República de Corea, la República Dominicana o Uganda. Por su parte, Australia, Georgia y Ucrania promulgaron leyes para determinar el estatuto de refugiado y las necesidades de protección complementaria en un procedimiento unificado. En el Camerún, en noviembre de 2011 se aprobó un decreto presidencial muy esperado sobre la gestión de las cuestiones relativas a los refugiados, que prevé el establecimiento, las funciones y los cometidos de la Comisión Nacional de Admisibilidad y de la Comisión de Apelación.

16. Con el apoyo del ACNUR, Austria y Suecia prosiguieron los proyectos encaminados a garantizar la calidad de los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado. En el Reino Unido, el ACNUR mantuvo su compromiso con el Gobierno en relación con las medidas para garantizar la calidad de dichos procedimientos a largo plazo. La Oficina siguió trabajando en estrecha colaboración con la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA), en particular designando a un oficial de enlace, y en 2012 seguirá prestando apoyo para la consolidación de los mecanismos destinados a garantizar la calidad de los procedimientos en varios países de Europa Oriental. En América, el ACNUR creó un marco para el establecimiento de una iniciativa regional de garantía de la calidad, que México y Panamá han adoptado. Asimismo, en Australia el ACNUR puso en marcha una iniciativa para garantizar la calidad basada en un muestreo de las decisiones de primera instancia sobre la determinación del estatuto de refugiado. La Oficina acogió con agrado los cambios políticos introducidos en Australia a finales de 2011 para volver a evaluar todas las peticiones de los solicitantes de asilo, llegaran por mar o por aire, aplicando un procedimiento reglamentario unificado de determinación del estatuto de refugiado. Junto con la Comisión Europea, la OEAA y los Estados miembros de la Unión Europea, el ACNUR siguió prestando asistencia a Grecia para aplicar su plan de acción para la gestión de las migraciones y la reforma del asilo, puesto en marcha en 2010.

17. La calidad de los sistemas de asilo depende de la preparación adecuada de los funcionarios a todos los niveles. El ACNUR organizó cursos de formación y otras actividades para capacitar a los encargados de examinar las solicitudes de asilo, los jueces y otras personas, incluido el personal del ACNUR, que participan en los procedimientos para la determinación del estatuto de refugiado. El ACNUR también mantuvo su asociación con el Instituto Internacional de Derecho Humanitario en la organización de cursos sobre derecho de los refugiados impartidos en San Remo, en árabe, español e inglés. Un verdadero acceso al asilo también requiere disponer de asistencia jurídica y representación legal. En la Argentina, por ejemplo, el ACNUR firmó un acuerdo de cooperación con la Defensoría General de la Nación y la Comisión Nacional para los Refugiados, que proporciona asesoramiento jurídico a los solicitantes de asilo y los refugiados.

C. Determinación del estatuto de refugiado con arreglo al mandato

18. Varios países tomaron medidas importantes para establecer sistemas de asilo nacionales y el ACNUR colaboró con otros para que asumieran plenamente sus responsabilidades en la administración de sus sistemas nacionales. Con todo, el ACNUR siguió ocupando el segundo puesto entre los encargados de tomar decisiones sobre el estatuto de refugiado a escala mundial; así, procedió a la determinación de dicho estatuto con arreglo a su mandato en 66 países y de forma conjunta con los gobiernos correspondientes en otros 10 países. El número de nuevas solicitudes de asilo individuales presentadas ante el ACNUR disminuyó de 89.500 en 2010 a 80.050 en 2011, mientras que la Oficina adoptó unas 52.600 decisiones en 2011.

D. Respeto de la prohibición de la detención arbitraria

19. El derecho fundamental a la libertad y a la seguridad consagrada en todos los principales instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos se aplica a todas las personas, independientemente de su condición migratoria o de otra índole. Aun así, el número de detenciones de solicitantes de asilo y refugiados es cada vez mayor, incluida la detención de niños. Un aspecto positivo es que varios países han tratado de establecer alternativas comunitarias a la detención para encontrar un equilibrio entre la necesidad de orden público y el derecho a la libertad de circulación. En 2011, el ACNUR organizó con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos la Mesa Redonda Global sobre alternativas a la detención y publicó el resultado de una investigación que apuntaba a la falta de pruebas empíricas de que la detención desincentiva la inmigración ilegal o la presentación de solicitudes de asilo. El estudio también señalaba que tratar a los solicitantes de asilo con dignidad y humanidad mejoraba su cooperación a lo largo de todo el proceso de asilo, incluida la tasa de retornos voluntarios de los que no se considera refugiados. Los instrumentos de selección como los adoptados en los Estados Unidos de América durante el período objeto de informe contienen elementos de buenas prácticas. El ACNUR, en asociación con la sociedad civil y los gobiernos pertinentes, también organizó consultas nacionales y regionales sobre las alternativas a la detención en Australia, Bélgica y Letonia. Asimismo, la Oficina participó en la primera consulta regional de la sociedad civil en América sobre las alternativas a la detención organizada por la International Detention Coalition en México.

20. El acceso del ACNUR y sus asociados de la sociedad civil a los centros de detención permite comprobar las condiciones de detención a fin de garantizar un trato digno y el acceso al asilo. En cambio, un acceso limitado a esos centros puede poner vidas en peligro y culminar en la devolución. Algunos países han establecido líneas telefónicas directas de asistencia entre los centros de detención y el ACNUR o sus asociados, que permiten a los solicitantes de asilo recibir asesoramiento sobre los procedimientos de asilo y de puesta en libertad.

21. El establecimiento de normas claras que permiten la revisión periódica judicial de las detenciones, el acceso a los centros de detención por observadores independientes, incluido el ACNUR, y la capacitación de los agentes competentes han dado lugar a la puesta en libertad de muchos solicitantes de asilo y refugiados detenidos ilegalmente. En los próximos años, el ACNUR emprenderá una campaña mundial para promover alternativas a la detención de los solicitantes de asilo y los refugiados, así como condiciones dignas de acogida. Se está elaborando una serie de instrumentos para ayudar a los Estados y otros agentes a ese respecto.

E. Seguridad de la residencia

22. Muchos refugiados viven en campamentos o asentamientos en los que no gozan de condiciones de vida adecuadas y tienen escasas perspectivas de poder llevar una vida digna. A pesar de la elaboración, en 2009, de la política del ACNUR sobre la protección de refugiados y la adopción de soluciones en zonas urbanas, en muchos lugares del mundo los campamentos de refugiados siguen siendo la respuesta por defecto: durante el período objeto de informe, un tercio de los refugiados residía en campamentos. Aunque los campamentos pueden resultar inevitables en las situaciones de emergencia, enseguida pueden contribuir de forma inadvertida a retrasar la autosuficiencia. Si bien algunos campamentos y asentamientos son pueblos o ciudades muy organizados, otros son caóticos e inseguros, lo que pone en peligro la seguridad de los refugiados, en particular la protección y el bienestar de las mujeres y los niños. La falta de espacio y de medios de vida

hace que las niñas y los niños puedan ser víctimas de violencia y explotación sexuales, y da lugar a estrategias de supervivencia nefastas.

23. Precisamente para solucionar los problemas de hacinamiento e inseguridad en los campamentos existentes, en 2011 se montaron dos campamentos en Etiopía a fin de dar cabida a los nuevos refugiados llegados de Somalia. Del mismo modo, se agregaron nuevos campamentos al de Dadaab, en Kenya. En Mauritania, en estrecha colaboración con las autoridades, el ACNUR trasladó a refugiados malienses a un campamento situado a unos 50 km de la frontera. En enero de 2012, el Gobierno de Mauritania autorizó al ACNUR a que estableciera en la zona portuaria un campamento dotado de una estructura de seguridad reforzada. En respuesta a los combates en la región fronteriza entre el Sudán y Sudán del Sur, el ACNUR trasladó refugiados a los centros creados recientemente en Etiopía y Sudán del Sur a una distancia de seguridad de las zonas fronterizas.

24. En Kenya, el final de 2011 se vio marcado por un importante deterioro de las condiciones de seguridad en los campamentos de Dadaab, que incluyó el asesinato de cuatro policías kenianos y dos líderes de los refugiados, así como el secuestro de trabajadores humanitarios. Para garantizar el mantenimiento del acceso de los refugiados a la asistencia y los servicios, el ACNUR adoptó nuevas medidas, como una participación más activa de las comunidades de refugiados en la gestión diaria de los campamentos; el mejoramiento de la comunicación con los diferentes grupos de la población de refugiados; la formación, supervisión y capacitación de los trabajadores y los voluntarios refugiados; la vigilancia de la salud de la población de refugiados; la mejora de las instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento; y el examen de las posibilidades de subsistencia para los jóvenes refugiados mediante el mejoramiento de sus aptitudes y su experiencia laboral. En el Chad, el ACNUR siguió apoyando a las fuerzas de seguridad del país respaldadas por las Naciones Unidas (Détachement intégré de sécurité), lo que resultó decisivo para impedir el reclutamiento de niños en los grupos armados y reducir los casos de violencia sexual y de género en los campamentos y sus alrededores.

25. Si bien la política del ACNUR sobre los refugiados urbanos reconoce específicamente la legitimidad de la protección en las zonas urbanas, esa protección plantea una serie de problemas. Muchos refugiados siguen sin estar registrados, por lo que son esencialmente "invisibles", y viven en la calle o en tugurios y barrios marginales. Las actividades de aplicación de la política sobre los refugiados urbanos se han centrado en el derecho de acceso a los servicios públicos y a medios de subsistencia. El ACNUR ha publicado unas directrices prácticas sobre la planificación y la puesta en marcha de medios de subsistencia y actividades de autosuficiencia, y sobre el acceso a la salud y la educación.

26. En Nairobi (Kenya), la mayoría de los refugiados tiene acceso a la educación y los servicios de salud públicos. Además, se está realizando una evaluación de los medios de subsistencia a fin de apoyar la creación de una estrategia para empoderar tanto económica como socialmente a los refugiados en las zonas urbanas y facilitar así las soluciones a largo plazo. El plan de seguro de salud para los refugiados registrados elaborado en 2011 por el Gobierno de la República Islámica del Irán es un ejemplo innovador de respuesta a las necesidades de los refugiados en centros urbanos. El ACNUR estudiará la forma de reproducir esa buena práctica en otras situaciones importantes de refugiados urbanos en la región. Mientras tanto, en diciembre de 2011 y abril de 2012, el ACNUR y el Gobierno de Rwanda realizaron una labor de verificación conjunta de todos los refugiados en el país para evaluar sus necesidades de protección. Del mismo modo, en marzo de 2012, el ACNUR llevó a cabo un censo de la población de refugiados en la República Dominicana utilizando tecnología móvil. Esas operaciones permitirán que el ACNUR y sus asociados ejecuten programas de protección y asistencia más adaptados a los refugiados en zonas urbanas.

F. Aumento de las oportunidades educativas

27. Ampliar el acceso a la educación sigue siendo una prioridad para el ACNUR. En el Brasil, los refugiados ya pueden inscribirse en la Universidad Federal de São Carlos para comenzar o reanudar sus estudios universitarios mediante un proceso de selección diferenciado. Se pusieron en práctica otras iniciativas para mejorar las oportunidades educativas de los refugiados en el Brasil, Costa Rica y la República Bolivariana de Venezuela. En Europa Central, el ACNUR publicó los resultados de una investigación en la que se recomendaba adoptar medidas encaminadas a subsanar las lagunas en el acceso a la educación de los refugiados, los apátridas y los desplazados internos.

28. Dado que el acceso a una educación de calidad es un elemento clave de la protección de los niños refugiados, el ACNUR publicó una nueva estrategia educativa para 2012-2016. Los adolescentes corren riesgos específicos en cuestiones de protección, y la falta de acceso a la educación secundaria o a la formación profesional agravará dichos riesgos. El ofrecimiento de ese tipo de oportunidades a los adolescentes no es un lujo, sino una medida de protección esencial. La estrategia se centra en proporcionar acceso a los refugiados a una educación de calidad generando relaciones de trabajo sólidas con los ministerios de educación, aumentando la capacidad de los asociados nacionales, recolectando y analizando datos, y aprovechando de manera innovadora las tecnologías de la información y las comunicaciones¹.

G. Prevención y respuesta en materia de violencia sexual y de género

29. Las situaciones de desplazamiento forzoso no son neutrales en términos de género. Hay muchos más casos de violencia contra las mujeres y las niñas, quienes representan además la mayoría de las víctimas civiles de los conflictos armados. Como parte de la conmemoración del 60º aniversario de la Convención de 1951, el ACNUR organizó debates regionales con más de 1.000 mujeres y niñas desplazadas para entender mejor los problemas a los que se enfrentaban ellas y sus familias. Un obstáculo que destacaron en particular las mujeres era su falta de representación efectiva o significativa en la toma de decisiones en las familias y la comunidad. Las mujeres solicitaban ayuda para fomentar su capacidad de liderazgo y de promoción. En algunas operaciones del ACNUR se presta apoyo a las guarderías para facilitar el acceso de las madres a la educación; en otras se ha incrementado el número de becas destinadas a las niñas. Los resultados de los debates regionales se recogen en la publicación del ACNUR titulada *Survivors, Protectors, Providers: Refugee Women Speak Out*.

30. La violencia contra las mujeres y las niñas sigue siendo un problema grave en la mayoría de las situaciones de desplazamiento. En la publicación *Acción contra la violencia sexual y de género: una estrategia actualizada*, adoptada por el ACNUR en 2011, se hace hincapié en la necesidad de mecanismos incluyentes de prevención y respuesta frente a la violencia sexual y de género que tengan plenamente en cuenta los criterios de la edad, el género y la diversidad. La estrategia establece como aspectos prioritarios: 1) los riesgos de determinados grupos, en particular los niños y las personas con discapacidad, 2) los riesgos asociados a ambientes no seguros y el sexo por supervivencia, y 3) la función de los hombres y niños varones en la lucha contra la violencia sexual y de género y su propia exposición a ese tipo de violencia.

¹ Para más información sobre temas educativos, véase el documento del Comité Permanente "Children of concern, including education" (EC/63/SC/CRP.13), <http://www.unhcr.org/pages/49ddba246.html>.

31. A través de las operaciones del ACNUR se ha prestó apoyo a diversas actividades de prevención y respuesta, como el establecimiento de redes de protección comunitarias, la capacitación de líderes comunitarios de ambos sexos y la provisión de refugios seguros por conducto de las redes comunitarias. Se desplegaron más esfuerzos para hacer participar a los hombres y los niños varones en la prevención de la violencia sexual y de género que dieron lugar a numerosos cursos de capacitación y debates con hombres y niños varones entre las comunidades de refugiados en Jordania, Nepal y Uganda. En Haití, el programa de viviendas seguras del ACNUR, establecido en junio de 2011, proporcionó asistencia jurídica, médica y psicosocial, oportunidades de subsistencia, apoyo financiero para viviendas a largo plazo y un servicio telefónico disponible las 24 horas del día. En la República Bolivariana de Venezuela, la Oficina siguió participando en el Comité de Coordinación y Seguimiento en VSBG en el estado Zulia, que ha establecido un sistema de remisión para garantizar una atención efectiva y eficaz de los casos individuales. La República Democrática del Congo y Etiopía facilitaron el acceso a la energía doméstica y los recursos naturales, mientras que en Colombia y el Pakistán se reforzó el sistema de gestión de la información sobre la violencia de género en las operaciones relativas a los desplazados internos. En la República Democrática del Congo, el uso de tribunales móviles en Kivu del Norte, Kivu del Sur y en la Provincia Oriental ha mejorado el acceso de las víctimas a la justicia en la medida en que los tribunales móviles refuerzan las estructuras judiciales en las comunidades aisladas y remotas. Además, pueden ser un poderoso elemento disuasorio contra la delincuencia.

32. Hasta enero de 2012, en ocho operaciones del ACNUR se habían elaborado estrategias quinquenales para prevenir y combatir la violencia sexual y de género. La aplicación de la estrategia mundial en esta materia se ha potenciado con la asignación de nuevos fondos a 15 operaciones prioritarias. Los proyectos ejecutados en el Afganistán, Burundi, Etiopía, Georgia y la República Democrática del Congo se centran en las actividades de prevención con hombres y niños varones, mientras que Bosnia y Herzegovina ofrecerá apoyo psicosocial a los hombres víctimas de la violencia sexual. Diversos proyectos en el Ecuador, Etiopía, Haití, Georgia, Nepal y la República Bolivariana de Venezuela permitirán construir o rehabilitar viviendas seguras para las víctimas e incluirán servicios psicosociales, jurídicos y médicos. En el Chad, Etiopía, la India y Nepal se están llevando a cabo proyectos para mejorar la protección de los niños mediante actividades educativas y espacios adaptados a los niños en centros comunitarios. Por su parte, Jordania se centra en la prevención del matrimonio precoz entre los niños refugiados².

IV. Movimientos mixtos: protección de los refugiados y migraciones internacionales

33. Las tendencias modernas en materia de migraciones confirman que los movimientos mixtos irregulares y complejos seguirán suponiendo un desafío para los Estados. La migración mixta abarca no solo a las personas que necesitan protección internacional y que viajan clandestinamente con otros grupos, utilizando los mismos itinerarios y medios de transporte, sino también a las personas con motivos múltiples y variados de desplazamiento, como la vulnerabilidad o las oportunidades económicas, sociales y políticas.

² Para más información general sobre la protección de los niños, véase el documento del Comité Permanente "Children of concern, including education" (EC/63/SC/CRP.13), <http://www.unhcr.org/pages/49ddba246.html>.

34. Se requieren enfoques más innovadores de las políticas y estrategias en materia de migraciones para mantener la integridad del asilo, identificar a las personas que necesitan protección internacional y atender las necesidades de muchos migrantes indocumentados y de otros con necesidades específicas, como los niños no acompañados y separados de su familia. Ello exige nuevas ideas, nuevas asociaciones y una nueva conducción. El ACNUR participa en los debates e iniciativas regionales y mundiales sobre la interfaz entre la protección de los refugiados y las migraciones internacionales desde hace muchos años. El Plan de Acción de los 10 puntos sobre la protección de refugiados y la migración mixta del ACNUR y el Plan de Acción de los 10 puntos complementario, puesto en marcha en 2011, se concibieron para ayudar a los Estados a establecer estrategias de migración integrales y que tuvieran en cuenta la protección. El ACNUR siguió desempeñando una función activa en el Grupo Mundial sobre Migración, el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo y el Grupo interinstitucional de coordinación contra la trata de personas.

35. Para hacer frente a los complejos desafíos de los movimientos mixtos, el ACNUR ha seguido colaborando con sus asociados para promover los procesos mundiales y regionales. En 2011, organizó dos reuniones de expertos. La primera, que tuvo lugar en Ammán (Jordania), se centró en la cooperación internacional para compartir cargas y responsabilidades, y apoyó el establecimiento de un marco común. En la segunda, celebrada en Djibouti, se elaboró un marco modelo de cooperación para el rescate en las operaciones marítimas en que intervienen solicitantes de asilo y refugiados, que se encuentra en proceso de adaptación a los contextos regionales. La reunión de Djibouti formaba parte de la labor más amplia llevada a cabo por el ACNUR, en colaboración con la Organización Marítima Internacional, para ayudar a los Estados a gestionar mejor los rescates en el mar, en particular mediante mecanismos más previsibles de rescate y desembarco. El Premio Nansen en pro de los refugiados de 2011 fue otorgado a la organización no gubernamental yemení Society for Humanitarian Solidarity, por su labor de salvamento de los que llegan por mar.

36. El ACNUR ha venido trabajando en estrecha colaboración con los asociados correspondientes para vigilar los movimientos mixtos a escala regional. El establecimiento por el ACNUR de mecanismos de identificación y remisión para los solicitantes de asilo y los refugiados en el sur de México es un ejemplo de buenas prácticas que incluye la vigilancia activa, la capacitación y la colaboración con los asociados. En África Meridional, el número de migrantes y refugiados que se dirigen hacia Sudáfrica desde África Oriental y el Cuerno de África, así como la región de los Grandes Lagos, aumentó en 2011 debido a las políticas cada vez más restrictivas adoptadas por los gobiernos de la región. El ACNUR ha seguido trabajando con los gobiernos y otros asociados para hacer frente a los problemas prácticos y normativos planteados por esas corrientes mixtas sin descuidar las cuestiones relacionadas con la protección. En África Occidental, el ACNUR desempeña las funciones de Secretaría del Grupo Regional sobre la protección en la migración mixta, establecido en abril de 2009 a raíz de la Conferencia de Dakar sobre la protección de los refugiados y la migración internacional, de 2008.

37. En Europa Sudoriental, el ACNUR ha puesto en marcha un proceso regional de gestión de los movimientos mixtos basado en el Plan de Acción de los 10 puntos, haciendo especial hincapié en el establecimiento de mecanismos de rápida identificación y remisión, procedimientos diferenciados, regresos bien gestionados e iniciativas de calidad para ayudar a los Estados a fortalecer sus sistemas de asilo. En Europa Oriental, el nuevo grupo especial sobre migraciones y asilo, creado bajo los auspicios de la Asociación Oriental de la UE, se basará en los logros y las experiencias del proceso de Söderköping, lo que supondrá una nueva oportunidad para reforzar la cooperación regional. Los Estados de la región de Asia y el Pacífico han hecho progresos en la aplicación del marco de cooperación regional aprobado por el Proceso de Bali, y se va a inaugurar próximamente una oficina regional de

apoyo en Tailandia. El ACNUR trasladará temporalmente a un experto de alto nivel en temas de asilo y migraciones a dicha oficina.

38. En muchas ocasiones, la desesperación lleva a las personas a tomar medidas drásticas para escapar de situaciones difíciles. Los migrantes, al igual que los refugiados, pueden caer en manos de traficantes y contrabandistas, e incluso, en el peor de los casos, ser víctimas de secuestros, extracción de órganos y violación. El ACNUR ha seguido trabajando con la OIM para mejorar la cooperación en la identificación y protección de las víctimas de la trata. En 2011, el ACNUR y la OIM llevaron a cabo misiones conjuntas de vigilancia en Costa Rica, Etiopía e Indonesia. En África, el Servicio de Inmigración de Ghana creó unidades especializadas en la trata de seres humanos en tres de los principales puntos de entrada del país. En Europa, el ACNUR contribuyó a formular un comentario conjunto de seis organismos de las Naciones Unidas sobre la directiva de la Unión Europea relativa a la lucha contra la trata de seres humanos. La Oficina también emprendió un proyecto de un año para la identificación y protección de las víctimas de la trata en el sistema de asilo alemán, en colaboración con la OIM y la Oficina Federal para las Migraciones y los Refugiados.

V. Protección de los desplazados internos

A. Protección local y comunitaria

39. Los mecanismos más eficaces de protección de los desplazados internos suelen ser los que existen a escala local. Las comunidades de desplazados internos y las comunidades de acogida son el primer puesto de ataque para atender las necesidades de los desplazados. El ACNUR ha respaldado cada vez más el empoderamiento de los desplazados internos y las comunidades afectadas por los desplazamientos para establecer mecanismos de autoprotección y hacer valer sus derechos ante las autoridades competentes. En 2011, el ACNUR llevó a cabo un estudio sobre la labor de los agentes humanitarios con los desplazados internos que viven con familias de acogida y en comunidades de acogida de 11 países, entre ellos Colombia, Filipinas, Sri Lanka y el Yemen, a fin de mejorar el apoyo a esos mecanismos de protección respetando las culturas y teniendo en cuenta los conflictos. Las operaciones del ACNUR sobre el terreno ya se están basando en las enseñanzas extraídas al concebir sus programas.

40. El apoyo a la autogestión y el empoderamiento es igualmente importante en las zonas de conflicto en que pueden producirse desplazamientos de población. Por ejemplo, el ACNUR ha reforzado las iniciativas de protección innovadoras y de bajo costo adoptadas a escala local en Filipinas, como la designación de la aldea de Nalapaan como "zona de paz", un lugar donde todas las partes se comprometen a no enfrentarse. El ACNUR ha facilitado los contactos entre homólogos de Nalapaan y otras comunidades de Mindanao que también desean establecer zonas de paz. Comunidades de otros países, como Colombia o Uganda, visitaron Nalapaan para conocer de cerca esta experiencia positiva. En los Balcanes Occidentales, un proyecto regional sobre inclusión social proporcionó a las poblaciones romaní, ashkalí y egipcia en situación de riesgo, incluidas las personas no desplazadas, asistencia jurídica gratuita y certificados de nacimiento.

B. Avances jurídicos

41. El período objeto de informe fue rico en acontecimientos positivos en el ámbito jurídico y el ACNUR desempeñó una función importante en la promoción de leyes y políticas para los desplazados internos a escala regional y nacional.

42. Entre enero de 2011 y mayo de 2012, un total de diez Estados ratificaron la Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia a los desplazados internos en África (Convención de Kampala), a saber, Benin, el Chad, el Gabón, Gambia, Guinea-Bissau, Lesotho, Nigeria, la República Centroafricana, el Togo y Zambia. El ACNUR apoya la ratificación y aplicación de la Convención de Kampala, por ejemplo presidiendo un foro interinstitucional con ese propósito y ayudando a la Unión Africana a elaborar una legislación nacional modelo sobre los desplazados internos. En la Reunión intergubernamental a nivel ministerial celebrada en 2011, Burundi, Côte d'Ivoire, Guinea, Liberia, la República Unida de Tanzania, el Senegal, Somalia y Sudán del Sur se comprometieron a ratificar la Convención de Kampala.

43. A escala nacional y subnacional, Colombia y el estado de Chiapas, en México, aprobaron textos legales sobre los desplazamientos internos. La Ley de víctimas y restitución de tierras de Colombia es un instrumento trascendental que, al establecer la indemnización de las víctimas de desplazamientos forzosos y la restitución de las tierras a los desplazados internos despojados de ellas, aborda algunas cuestiones sucesorias que impiden el regreso. El ACNUR prestó apoyo al Afganistán, Kenya y el Yemen en la elaboración de leyes y políticas nacionales sobre los desplazamientos internos, y formuló observaciones sobre el proyecto de constitución de Somalia, que contiene diversas disposiciones sobre el desplazamiento y el asilo. En cuanto al curso sobre el derecho de los refugiados, el ACNUR sigue organizando en San Remo, junto con el Instituto Internacional de Derecho Humanitario y el Proyecto Brookings-LSE sobre desplazamiento interno, el curso anual sobre el derecho relativo a los desplazamientos internos para representantes gubernamentales.

C. Solidaridad humanitaria y operacional a escala mundial

44. Como organismo principal del Grupo de Protección Mundial, el ACNUR tiene la responsabilidad particular de fortalecer la respuesta de la comunidad humanitaria en materia de protección ante situaciones complejas de emergencia, como los desplazamientos internos. A escala mundial, la Oficina dirige la labor de articulación del programa de protección para los desplazados internos, el establecimiento de prioridades estratégicas y la coordinación del apoyo operacional sobre el terreno. El Grupo ofreció apoyo interinstitucional, así como asesoramiento y orientación normativos sobre la aplicación de la estrategia de grupos temáticos a 28 grupos de protección activos sobre el terreno. Los grupos de protección sobre el terreno también ofrecieron una plataforma interinstitucional para coordinar las medidas de protección en situaciones de emergencia. Durante el período objeto de informe, el Grupo de Protección Mundial llevó a cabo misiones sobre el terreno en el Afganistán, Côte d'Ivoire y Haití.

45. En 2011, cinco años después de la puesta en práctica de la reforma humanitaria de las Naciones Unidas, el ACNUR inició un proceso de consultas de un año de duración entre los más de 30 miembros asociados del Grupo de Protección Mundial. Esa labor culminó en la elaboración de un nuevo informe de misión y de una estrategia trienal para el Grupo, encaminada, entre otras cosas, a prestar más apoyo operacional a las operaciones llevadas a cabo sobre el terreno con los desplazados internos. La estrategia establece el marco general en el que actuará el Grupo y determina la prioridad de las siguientes siete esferas de apoyo a las actividades sobre el terreno y el compromiso a escala mundial: 1) formulación y difusión de directrices y herramientas para la coordinación de la protección; 2) creación de un grupo de expertos que proporcione, previa solicitud, orientación práctica sobre el terreno; 3) fomento de una capacidad de despliegue rápido en apoyo a los grupos de protección sobre el terreno; 4) formación y capacitación en las aptitudes y actitudes para la coordinación de los grupos; 5) promoción de los imperativos de protección de las

operaciones sobre el terreno a escala mundial; 6) integración de la protección en la respuesta humanitaria a escala mundial y sobre el terreno, y 7) compromiso con los asociados donantes para fomentar un apoyo adecuado a la protección.

VI. Soluciones duraderas para los refugiados y los desplazados internos

46. Millones de refugiados y desplazados internos de todo el mundo siguen sin tener acceso a soluciones oportunas y duraderas a su desplazamiento, objetivo último de la protección internacional y nacional. Esas soluciones requieren una cooperación sostenida y una acción concertada. Solo se podrán encontrar soluciones gracias a los esfuerzos solidarios de todas las partes interesadas, incluidos los refugiados, los países de origen y de acogida, los desplazados internos y las comunidades de origen y de acogida. Esta sección trata de las soluciones duraderas de la repatriación voluntaria (para los refugiados) y del retorno (para los desplazados internos), así como la integración a nivel local³.

A. Situaciones de presencia prolongada de refugiados y desplazados internos

47. En 2011 se siguieron haciendo esfuerzos importantes a fin de encontrar soluciones para los refugiados de larga data. En África, tres de las situaciones más prolongadas de presencia de refugiados culminarán en 2012-2013, a medida que se apliquen las fases finales de las estrategias de soluciones globales para los refugiados angoleños, liberianos y rwandeses junto con la creación del estatuto de refugiado.

48. Mediante una iniciativa regional, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Montenegro y Serbia acordaron resolver los desplazamientos provocados por el conflicto de 1991-1995. Esos países también convinieron en ofrecer vivienda a los desplazados más vulnerables, muchos de los cuales todavía viven en centros colectivos. Este proyecto regional de vivienda, sustentado con fondos recaudados en una conferencia celebrada en abril de 2012, proporcionará una vivienda permanente a los que opten por el retorno voluntario y la reintegración en sus lugares de origen o la integración local en su lugar de residencia actual. Se espera que este proyecto sirva de catalizador para aumentar la integración social y acabar con el desplazamiento prolongado.

49. A escala mundial, los afganos siguen siendo la mayor población de refugiados de larga data. Hay cerca de 3 millones de refugiados afganos registrados, algunos de los cuales residen en el Pakistán y la República Islámica del Irán vecinos desde hace más de 30 años. Se ha elaborado una estrategia de soluciones plurianual, fruto de intensas consultas entre los Gobiernos de esos tres países y el ACNUR. Esa estrategia se basa en el imperativo de establecer condiciones propicias para la repatriación voluntaria y una reintegración sostenible mediante inversiones comunitarias en las zonas de más retorno del Afganistán —en particular la promoción de actividades de subsistencia—, preservando al mismo tiempo el espacio de asilo en los países de acogida vecinos. En los países de asilo se requiere, entre otras cosas, un mayor apoyo a las comunidades que acogen refugiados, soluciones alternativas para una permanencia temporal y oportunidades de reasentamiento. En la Conferencia Internacional sobre los Refugiados del Afganistán, celebrada en Ginebra el 3 de mayo de 2012 y organizada conjuntamente por el ACNUR y el Gobierno de Suiza, se redactó y aprobó ese nuevo programa de soluciones.

³ Para más información sobre el reasentamiento, véase el documento del Comité Permanente "Update on Resettlement" (EC/63/SC/CPR.12).

50. En Nepal, el ACNUR siguió prestando servicios de integración en las zonas que acogían a refugiados de Bután. La evaluación conjunta de las necesidades llevada a cabo por el Gobierno de Nepal y organismos de las Naciones Unidas fue validada en reuniones de las partes interesadas en las que participaron representantes de la comunidad de acogida. Se hicieron progresos en Uganda, donde el retorno de más de 1,8 millones de desplazados internos permitió el cierre de la oficina del ACNUR en Gulu a finales de 2011.

B. Repatriación voluntaria

51. Año tras año, las cifras de la repatriación voluntaria en todo el mundo han ido disminuyendo, lo que pone de relieve el carácter insoluble y a menudo cíclico de muchos conflictos modernos, basados con frecuencia en conflictos étnicos y sentimientos de desconfianza profundamente arraigados. Aunque la repatriación voluntaria sigue siendo la solución duradera preferida en muchas situaciones, el número de personas que se repatrian no ha dejado de caer desde 2004, y 2011 no fue una excepción a la regla. En los casos en que las condiciones en el país de origen eran propicias para el retorno, el ACNUR facilitó la celebración de acuerdos tripartitos con los países de origen y de asilo, y colaboró con los asociados para aumentar el apoyo a la reintegración.

52. En 2011 se resolvieron algunas situaciones de conflicto, lo que permitió que los refugiados y las personas llegadas en el marco de movimientos mixtos regresaran a sus hogares en condiciones seguras y dignas. En Côte d'Ivoire, la estabilización gradual de la situación después de la violencia de principios de 2011 propició la repatriación de más de 100.000 refugiados. El ACNUR y las autoridades de Côte d'Ivoire firmaron acuerdos tripartitos de repatriación voluntaria con los Gobiernos de Ghana, Guinea, Liberia y Togo. La repatriación de los refugiados mauritanos que vivían en el norte del Senegal se reanudó en noviembre de 2011 y culminó en marzo de 2012, operación que, desde su comienzo en 2008, supuso el regreso de cerca de 24.500 personas. El fin de ese tipo de situaciones en África también conllevará el regreso de miles de refugiados en 2012 y 2013.

C. Autonomía económica y soluciones locales

53. Las actividades conmemorativas supusieron una oportunidad para generar un mayor interés y grado de compromiso respecto a la integración local como solución duradera. Muchos países expresaron la voluntad de tomar en consideración alguna forma de integración local —desde una condición jurídica alternativa hasta la naturalización— en los compromisos adquiridos en la Reunión intergubernamental a nivel ministerial de 2011.

54. En África, el ACNUR está ayudando a varios Estados a ejecutar iniciativas de integración local. El Gobierno de Zambia se comprometió a integrar localmente hasta 10.000 refugiados angoleños, algunos de los cuales llevan decenios viviendo en el exilio, y pidió apoyo a la comunidad internacional. Se concedieron permisos de residencia a más de 3.000 exrefugiados del Congo tras la declaración del Gobierno del Gabón de poner fin a su estatuto de refugiado.

55. En la República Unida de Tanzania, el Gobierno había decidido naturalizar a más de 162.000 refugiados burundeses que vivían en los denominados "antiguos asentamientos" desde 1972. Sin embargo, el Gobierno todavía no ha aprobado el programa de integración correspondiente. El apoyo a ese generoso programa de integración sigue siendo prioritario para el ACNUR. En el Sudán Oriental, la Iniciativa de soluciones de transición prevé una estrecha colaboración entre el ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial para llevar la autonomía económica

a 12 campamentos de refugiados que han acogido a refugiados eritreos durante cuatro decenios y permitir su conversión gradual en aldeas comunitarias.

56. En los casos en que no se dispone de soluciones inmediatas, el apoyo a la autosuficiencia y la movilidad de los refugiados ha brindado nuevas oportunidades. Por ejemplo, la política etíope "de externos" permite a los refugiados eritreos económicamente independientes vivir fuera de los campamentos. En 2011, el Gobierno amplió ese programa mediante becas de estudios. Así, los refugiados disponen de una alternativa al desplazamiento prolongado y la dependencia a largo plazo. Seguirán fomentándose y apoyándose actividades de este tipo en otros lugares. En Darfur (Sudán), el ACNUR está pasando de un sistema basado en los campamentos a una búsqueda prioritaria de soluciones sobre la base de una integración gradual de los desplazados internos en las zonas urbanas. También se están examinando las oportunidades de integración local de unos 14.000 refugiados mauritanos que optaron por permanecer en el Senegal.

57. En el Oriente Medio, el Gobierno de Kuwait ha anunciado recientemente que permitirá la naturalización de unos 34.000 indocumentados. Aún tienen que adoptarse medidas concretas a fin de poner en práctica esa decisión, y el ACNUR ha ofrecido asistencia y conocimientos técnicos para apoyar los esfuerzos del Gobierno.

58. En América, la legislación aprobada en Panamá en octubre de 2011 permitió la regularización de unos 900 colombianos que se encontraban bajo un régimen de protección temporal. Por su parte, la República Bolivariana de Venezuela aprobó un plan de acción conjunto en 2012 para hacer frente a la situación de los refugiados colombianos, basado en tres pilares: 1) el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Gobierno en la Reunión intergubernamental a nivel ministerial de 2011; 2) el establecimiento de una base de datos sobre los refugiados; y 3) la puesta en práctica de actividades de capacitación y promoción.

59. El Programa "Ciudades Solidarias", integrado en la Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, de 2004, ofrece un marco para promover la inclusión de los refugiados, los solicitantes de asilo y los desplazados internos, y la solidaridad con todos ellos. En el marco de esa iniciativa se han firmado más de 50 acuerdos oficiales y oficiosos para fomentar y facilitar el acceso a la educación, la salud y el empleo de las personas interesadas. Además, para luchar contra la xenofobia y la discriminación, el ACNUR ha puesto en marcha campañas de información pública en el Ecuador y la República Dominicana, así como la campaña "Pongámonos en los zapatos de los refugiados" en todos los países de la región.

60. En el plano de las políticas, el ACNUR ha tratado de sistematizar su estrategia de fomento de la convivencia pacífica y la reconciliación de las comunidades. La *Guía provisional del programa sobre proyectos de convivencia* del ACNUR se ultimarán en 2012, y se elaborará un programa de formación. Esos avances ya están teniendo repercusiones sobre el terreno: en Kirguistán, el ACNUR puso en marcha 129 proyectos de convivencia a pequeña escala en 2010 y 2011.

VII. Apatridia

61. El logro de diversos avances sustanciales en materia de apatridia se debió, en parte, a la mayor atención prestada a escala mundial a ese problema con ocasión de la conmemoración del 50º aniversario de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961. Un éxito encomiable logrado en 2011 fue la adhesión de 11 Estados —Benin, Bulgaria, Burkina Faso, Croacia, Filipinas, Georgia, Nigeria, Panamá, República de Moldova, Serbia y Turkmenistán— a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, a la Convención de 1961 o a ambas. Se trata del mayor número de adhesiones a

las Convenciones sobre apatridia registrado en un solo año desde su adopción, que elevó a 74 el número de Estados partes en la Convención de 1954 y a 44 el número de Estados partes en la Convención de 1961 hasta mayo de 2012. Por otra parte, en la Reunión intergubernamental a nivel ministerial de 2011, otros 33 Estados se comprometieron a adherirse o examinar la posibilidad de hacerlo (4 de ellos ya se han adherido), mientras que 61 Estados hicieron declaraciones sobre la apatridia o se comprometieron a adoptar medidas concretas para hacer frente a ese problema.

62. En el año de los aniversarios, el ACNUR trató de crear conciencia sobre la apatridia y movilizar respuestas. Se enviaron cartas sobre el proceso de adhesión a todos los Estados que aún no eran parte en las Convenciones de 1954 y 1961, y se distribuyeron 60.000 folletos de información en nueve idiomas. Se celebraron conferencias y seminarios regionales en los Balcanes Occidentales, Europa Occidental, Asia Sudoriental, América, África Occidental y África Meridional, al tiempo que se organizaron eventos nacionales en lugares tan diversos como Abidján, Almaty, Bishkek, Batumi, Cotonú, Yakarta, Juba, Londres, Manila, Maputo, Ciudad de México, Quito y Windhoek. En una conferencia regional sobre la documentación y el registro civiles en Europa Sudoriental se hizo hincapié en las cuestiones relacionadas con el registro civil y la apatridia en la región. Los Estados participantes aprobaron una declaración reiterando su determinación de cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos fundamentales y aplicar los instrumentos internacionales sobre la apatridia. En el marco de una campaña realizada en los medios de comunicación en agosto de 2011 se publicaron en la prensa y los medios electrónicos de todo el mundo cientos de historias sobre la apatridia. El ACNUR también sensibilizó al público sobre las consecuencias de la apatridia para el ser humano mediante una exposición fotográfica en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y en Ginebra, así como en Kyiv, Londres, Manila y Nairobi.

63. El ACNUR proporcionó asesoramiento sobre las garantías jurídicas en materia de prevención y reducción de la apatridia en 14 Estados que estaban revisando su legislación sobre la nacionalidad. Kenya hizo un avance decisivo con su Ley de nacionalidad e inmigración de 2011, en la que se establece que los apátridas que han residido en Kenya desde la independencia pueden registrarse como nacionales en un plazo de cinco años a partir de la aprobación de dicha Ley.

64. Los Estados han mostrado un interés creciente en el establecimiento de procedimientos oficiales para la determinación de la apatridia y diez Estados se han comprometido oficialmente a hacerlo. En América, el ACNUR elaboró una ley modelo para la aplicación de la Convención de 1954, que está siendo examinada por el Brasil, el Ecuador y Panamá. Los estudios encargados por el ACNUR elaboraron un mapa de las poblaciones apátridas de varios Estados industrializados, en el que se incluía el número de apátridas y su perfil, así como las causas y las posibles soluciones a su situación. En los estudios publicados en el Canadá, los Países Bajos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte también se recomendaba a los Gobiernos de esos países que establecieran procedimientos de determinación de la apatridia. A fin de ayudar a los Estados y otras entidades, el ACNUR publicó directrices sobre la definición del término "apatrida" que se recoge en la Convención de 1954 y sobre los procedimientos de determinación de la apatridia.

65. También se hicieron progresos decisivos en la resolución de algunas situaciones prolongadas de apatridia. A raíz del decreto de abril de 2011 por el que se concedía la nacionalidad a un grupo de curdos apátridas en la República Árabe Siria, según fuentes oficiales a finales de ese año unas 69.000 de las 150.000 personas que podían acogerse al decreto habían obtenido la nacionalidad y se estaban tramitando otras 37.000 solicitudes. En Turkmenistán, en 2011 se otorgó la nacionalidad a 3.318 apátridas mediante dos decretos presidenciales. Los decretos se promulgaron tras la segunda campaña de registro

realizada desde 2007, organizada por el Gobierno turcomano con apoyo del ACNUR, para identificar a las personas indocumentadas en todo el país. Se siguieron haciendo avances para solucionar los casos de apatridia en Kirguistán, donde más de 28.000 titulares de pasaportes soviéticos caducados recibieron pasaportes kirguizos, y 2.094 apátridas obtuvieron la nacionalidad por decreto entre 2009 y 2011.

66. Al mismo tiempo, la independencia de Sudán del Sur, proclamada en julio de 2011, suscitó preocupación por la posibilidad de una nueva situación de apatridia, como había sucedido en otros casos recientes de sucesión de Estados. En los meses inmediatamente anteriores y posteriores a la independencia, el ACNUR proporcionó asistencia técnica al Gobierno de Sudán del Sur para la redacción de legislación, en particular una constitución provisional y una ley de nacionalidad. El ACNUR abogó por el establecimiento de una definición incluyente de los nacionales del nuevo Estado, la igualdad de género en todas las cuestiones de nacionalidad y salvaguardas frente a la apatridia. La Oficina acogió con agrado el hecho de que la nueva legislación de nacionalidad recogiera la mayoría de esas recomendaciones, lo que reduciría el riesgo de apatridia. Sigue preocupando que muchas personas puedan ser privadas de la nacionalidad sudanesa sin poder obtener documentos que acrediten su nacionalidad sursudanesa. Así pues, tras la independencia, el ACNUR prosiguió su labor de defensa de las personas de origen sursudanés que se encontraban en el Sudán, y les prestó asistencia, en particular apoyo operacional en la extensión de documentos de identidad a los nacionales del nuevo Estado, y prestó asesoramiento técnico al registro civil del Sudán para facilitar la extensión de documentos a las personas que corrían el riesgo de convertirse en apátridas.

VIII. Conclusión

67. La movilidad humana, incluidos los desplazamientos internos y transfronterizos, fue un elemento clave de casi todos los acontecimientos más importantes que se produjeron en el mundo en 2011, en particular en el Oriente Medio y en África Septentrional, Occidental y Oriental. Los movimientos de refugiados y desplazados internos a gran escala requirieron el apoyo y la solidaridad de la comunidad internacional. La buena voluntad mostrada por los gobiernos donantes y de acogida fue notable. No obstante, es preciso hacer más esfuerzos.

68. La magnitud y complejidad de los desplazamientos forzosos son tales que no puede resolverlos un solo Estado. Por consiguiente, los principios de solidaridad y cooperación son un aspecto esencial del régimen de protección internacional. En las conmemoraciones de los aniversarios 50º y 60º de los instrumentos fundamentales sobre refugiados y apátridas celebradas en 2011, la comunidad internacional renovó su compromiso con las personas que necesitan protección internacional, en particular a través del Comunicado Ministerial y los compromisos asumidos por los Estados en la Reunión intergubernamental a nivel ministerial de diciembre de 2011. Considerados como un conjunto, como reafirmación de la cooperación y la asociación internacionales, esos compromisos allanarán el camino hacia el logro de avances fundamentales en términos de protección y soluciones para los refugiados, los apátridas y los desplazados internos en el próximo decenio.